

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CAEN**

JH

**N° 2001294**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION DE DÉFENSE DES CIRQUES DE  
FAMILLE**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Hervé Guillou  
Président-rapporteur

---

Le tribunal administratif de Caen

(2<sup>ème</sup> chambre)

M. Antoine Berrivin  
Rapporteur public

---

Audience du 16 juin 2021  
Décision du 13 juillet 2021

---

49-04  
49-05  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 16 juillet 2020 et 9 juin 2021, l'association de défense des cirques de famille demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 juillet 2020 par lequel le maire de Villers-sur-Mer a interdit l'installation des cirques détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur le territoire de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Villers-sur-Mer une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le maire n'est pas compétent pour prendre la décision attaquée ;
- la décision porte atteinte au droit de propriété ;
- elle porte atteinte au principe de liberté du commerce et de l'industrie ;
- elle porte atteinte au principe de liberté d'aller et venir ;
- elle porte atteinte à la liberté d'expression des artistes du cirque ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 7 décembre 2020 et 11 juin 2021, la commune de Villers-sur-Mer, représentée par la Selas DS Avocats, conclut au rejet de la requête, à titre subsidiaire à ce que les effets de l'annulation soient différés jusqu'à l'entrée en vigueur de

la loi contre la maltraitance animale, et à la condamnation de l'association requérante à lui verser la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que la présentation des pièces qui y sont jointes n'est pas conforme aux exigences de l'article R. 414-3 du code de justice administrative ;
- aucun des moyens n'est fondé ;
- à titre subsidiaire, elle demande une substitution de motif, l'arrêté attaqué pouvant être légalement fondé sur l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ;
- il y a lieu, le cas échéant, de différer l'annulation de l'arrêté attaqué, dès lors qu'une proposition de loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance animale est en cours d'adoption.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- l'arrêté interministériel du 18 mars 2011 fixant les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Guillou,
- les conclusions de M. Berrivin, rapporteur public,
- et les observations de Me Poisson, représentant la commune de Villers-sur-Mer.

Considérant ce qui suit :

Sur la fin de non-recevoir :

1. Aux termes de l'article R. 414-3 du code de justice administrative, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'arrêté attaqué : « *Par dérogation aux dispositions des articles R. 411-3, R. 411-4, R. 412-1, R. 412-2 et R. 611-1-1, les requérants sont dispensés de produire des copies de leur requête et de leurs mémoires complémentaires, ainsi que des pièces qui y sont jointes. Les pièces jointes sont présentées conformément à l'inventaire qui en est dressé.* ».

2. La commune de Villers-sur-Mer soutient que la requête de l'association de défense des cirques de famille ne satisfait pas aux exigences de l'article R. 414-3 du code de justice administrative, dès lors que l'inventaire produit mentionne six pièces et qu'il n'y a pas de pièce n°s 3 et 6. Toutefois, les dispositions de l'article R. 414-3 du code de justice administrative, qui figurent à la section 1 du chapitre 4 du titre I du livre IV de ce code, ne sont applicables qu'aux personnes publiques, aux avocats et aux organismes de droit privé chargés de la gestion permanente d'un service public ayant introduit leur requête par voie électronique. L'association

de défense des cirques de famille ayant présenté sa requête sans le ministère d'un avocat, les dispositions de l'article R. 414-3 du code de justice administrative ne sauraient donc lui être opposées. De plus, les pièces n<sup>os</sup> 3 et 6, en l'espèce les statuts de l'association et la décision du Conseil d'Etat n° 414357, mentionnées dans l'inventaire des pièces, ont été produites avec le n° correspondant. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

3. Aux termes de l'article L. 214-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce* ». Aux termes de l'article L. 214-3 de ce code : « *Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité (...)* ». Aux termes de l'article R. 214-17 du même code : « *(...) Si, du fait de mauvais traitements ou d'absence de soins, des animaux domestiques ou des animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité sont trouvés gravement malades ou blessés ou en état de misère physiologique, le préfet prend les mesures nécessaires pour que la souffrance des animaux soit réduite au minimum ; il peut ordonner l'abattage ou la mise à mort éventuellement sur place (...)* ». L'article R. 214-83 de ce code renvoie aux dispositions du code de l'environnement concernant les règles régissant les activités impliquant des espèces animales non domestiques.

4. Aux termes de l'article L. 413-3 du code de l'environnement : « *Sans préjudice des dispositions en vigueur relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, l'ouverture des établissements d'élevage d'animaux d'espèces non domestiques, de vente, de location, de transit, ainsi que l'ouverture des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat (...)* ». En application des articles R. 413-1 et suivants du même code et de l'arrêté interministériel du 18 mars 2011 fixant les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants, il appartient au préfet de département de délivrer les autorisations nécessaires à l'exercice de cette activité et d'en effectuer le contrôle.

5. Enfin, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs* ». Aux termes de l'article L. 2212-2 de ce code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...)* ».

6. Il résulte des dispositions citées aux points 3 et 4 que le législateur a organisé une police spéciale des activités impliquant des animaux d'espèces non domestiques qu'il a confiée aux autorités de l'Etat et dont l'un des objets est la protection de ces animaux ainsi que leur utilisation conformément aux principes énoncés aux articles L. 214-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, de sorte que le maire de Villers-sur-Mer ne pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, prendre l'arrêté litigieux en se fondant sur les articles L. 214-1 du code rural et de la pêche maritime, L. 413-1 du code de l'environnement et L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales.

7. Le maire de Villers-sur-Mer ne justifie d'aucune circonstance locale particulière ni d'aucun péril grave et imminent de nature à justifier son intervention au titre des pouvoirs de police administrative générale qui lui sont conférés par les dispositions citées au point 5. La

circonstance alléguée que la commune de Villers-sur-Mer ne disposerait pas d'espace public susceptible d'accueillir un cirque, d'ailleurs non établie, n'est pas de nature à justifier l'interdiction d'installation de cirques détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur l'ensemble du territoire de la commune de Villers-sur-Mer.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'arrêté du 10 juillet 2020 du maire de Villers-sur-Mer doit être annulé.

Sur la demande de la commune de Villers-sur-Mer tendant à ce qu'un effet différé soit donné à une éventuelle annulation contentieuse de l'arrêté attaqué :

9. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il aura déterminée.

10. En l'espèce, le maire de Villers-sur-Mer soutient qu'une proposition de loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance animale est en cours d'adoption et qu'il y a lieu en conséquence de différer l'effet d'une éventuelle annulation de la décision attaquée. Toutefois, une telle circonstance n'est pas de nature à justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses, alors au surplus que le présent jugement annule la décision contestée au motif, d'ordre public, tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte administratif.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. L'association requérante, qui n'est pas représentée, ne justifie pas avoir engagé des frais au titre de la présente instance, de sorte que ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées. Par ailleurs, les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'association de défense des cirques de famille, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, au titre des frais exposés par la commune de Villers-sur-Mer et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 10 juillet 2020 par lequel le maire de Villers-sur-Mer a interdit l'installation des cirques détenant des animaux en vue de leur présentation au public sur le territoire de la commune est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association de défense des cirques de famille et à la commune de Villers-sur-Mer.

Délibéré après l'audience du 16 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Guillou, président,  
Mme Saint-Macary, première conseillère,  
M. Blanchard, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 juillet 2021.

Le président-rapporteur,

SIGNÉ

H. GUILLOU

L'assesseur le plus ancien

SIGNÉ

M. SAINT-MACARY

La greffière,

SIGNÉ

A. LAPERSONNE

La République mande et ordonne au préfet du Calvados en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme  
La greffière

A. Lapersonne